



Wpływ wojny na Ukrainie na bezpieczeństwo żywnościowe państw rozwijających się

Patryk Kugiel

Rosyjska agresja na Ukrainę jest dla państw rozwijających się kolejnym – po pandemii COVID-19 – wyzwaniem gospodarczym zagrażającym ich bezpieczeństwu żywnościowemu. Ograniczenie produkcji i eksportu zbóż z Ukrainy i Rosji, a także rosnące koszty surowców energetycznych i nawozów spowodują wzrost cen żywności. By przeciwdziałać temu kryzysowi, UE i USA mogą zwiększyć podaż zbóż, m.in. uruchamiając rezerwy strategiczne, powstrzymać ograniczenia eksportowe, wzmocnić finansowanie organizacji przeciwdziałających głodowi czy wprowadzić ułatwienia w handlu nawozami.

14 marca br. Sekretarz generalny ONZ António Guterres ostrzegł, że przedłużająca się wojna na Ukrainie grozi negatywnymi skutkami dla globalnej gospodarki, w tym wzrostem cen żywności i „huraganem głodu”, który szczególnie uderzy w mieszkańców najbiedniejszych państw. Szefowa WTO Ngozi Okonjo-Iweala stwierdziła 24 marca, że mniejsza dostępność żywności w najuboższych krajach może doprowadzić do rozruchów i przestrzegła przed wprowadzaniem ograniczeń w eksporcie. 22 marca przewodnicząca KE Ursula von der Leyen uznała natomiast, że spowodowana przez Rosję wojna „zagraża bezpieczeństwu żywnościowemu całego świata”. Ryzyko to zwiększa fakt, że nowy kryzys przychodzi w trakcie pandemii COVID-19, która uderzyła w gospodarki państw rozwijających się i [wepchnęła w biedę ponad 100 mln osób](#). Ograniczenie negatywnych skutków dla globalnego rynku żywności będzie zależało od trzech czynników: czasu trwania wojny na Ukrainie, utrzymania dostaw z Rosji i reakcji pozostałych producentów żywności, przede wszystkim państw OECD.

Znaczenie Ukrainy i Rosji na rynku żywnościowym. Ukraina i Rosja należą do głównych producentów artykułów rolnych na świecie. Według UNCTAD w 2020 r. z Ukrainy pochodziło 36% eksportu oleju i nasion słonecznika (17% z Rosji), 13% kukurydzy (1%), 11% żyta (12%), 10% rzepaku (6%) i 9% pszenicy (18% z Rosji). Ich eksport koncentruje się na państwach rozwijających się w Afryce i na Bliskim Wschodzie. O ile Ukraina i Rosja odpowiadają za 27% światowych dostaw pszenicy, w latach

2018–2020 przypadło na nie 44% importu tego zboża przez państwa Afryki (w tym z Rosji 32%, z Ukrainy – 12%), a niektóre kraje są w ogromnym stopniu od niego uzależnione (Somalia i Benin w 100%, Egipt – 82%). Największymi odbiorcami pszenicy z Ukrainy w 2019 r. były: Egipt (o wartości 685 mln dol.), Indonezja (603 mln dol.) i Filipiny (242 mln dol.). Dla większości państw (z wyjątkiem Chin, Indii, Indonezji czy Tunezji) ważniejszym dostawcą podstawowych produktów rolnych jest Rosja. Jest ona także największym na świecie producentem i eksporterem nawozów sztucznych. Zmniejszenie ich dostępności w krajach rozwijających się może spowodować spadek produkcji rolnej w następnych miesiącach, a może latach.

Przed wybuchem wojny na Ukrainie Organizacja Narodów Zjednoczonych do spraw Wyżywienia i Rolnictwa (FAO) przewidywała na sezon 2021/2022 większą niż rok wcześniej produkcję zbóż (o 0,7%, do 2796 mln ton) i handel nimi (o 0,9%, do 484 mln ton). Zgromadzone są też większe niż przed rokiem zapasy zbóż (836 mln ton), w tym pszenicy (291 mln ton). Spodziewano się, że w 2022 r. produkcja pszenicy wzrośnie z 775 mln ton do 790 mln ton (głównie z uwagi na dobre zbiory w Ameryce Północnej), a jej eksport – do 194 mln ton. Do lipca br. Ukraina miała wyeksportować m.in. 6 mln ton pszenicy i 16 mln ton kukurydzy, podczas gdy Rosja odpowiednio 8 mln ton i 2,5 mln ton. Oznacza to, że ewentualne wyłączenie eksportu pszenicy z Ukrainy (3% globalnej podaży) będzie miało

niewielki skutek dla światowego handlu tym zbożem w obecnym sezonie.

Mimo dobrych perspektyw jeszcze przed wojną obserwowany był wzrost cen produktów spożywczych. Indeks cen artykułów żywnościowych FAO wzrósł w lutym o 3,9% w stosunku do stycznia i o 20,7% rok do roku, osiągając najwyższy poziom w historii. Główną rolę odgrywały rosnące ceny olejów roślinnych (o 36% r/r), produktów mlecznych (25%) i zbóż (15%). Wojna jeszcze wzmocni ten trend, szczególnie w odniesieniu do cen oleju słonecznikowego, którego Ukraina była największym eksporterem. W marcu, już uwzględniając skutki wojny, indeks cen FAO wzrósł o 12,6% m/m, głównie z powodu rosnących cen zbóż (17,1%), w tym pszenicy (19,7%) i kukurydzy (19,1%) oraz olejów jadalnych (23,4%).

Skutki wojny na Ukrainie. Konflikt wpływa na bezpieczeństwo żywnościowe na trzy główne sposoby. Po pierwsze, powoduje bezpośredni wzrost cen niektórych produktów z powodu ograniczenia ich podaży. Rosyjska blokada portów na Morzu Czarnym uniemożliwia eksport ukraińskich artykułów najczęściej wybieraną drogą morską. Dodatkowo władze Ukrainy najpierw wprowadziły licencje eksportowe (6 marca), a następnie zakazały sprzedaży za granicę produktów żywnościowych (9 i 15 marca). Także Rosja może napotkać utrudnienia w eksporcie żywności z uwagi na działania wojenne i wprowadzone przeciwko niej sankcje (np. utrudnienia w przeprowadzaniu transakcji finansowych czy obsłudze rosyjskich statków). Może też celowo ograniczyć eksport, by zwiększyć ceny produktów i uzyskać polityczny wpływ na zagranicznych partnerów.

Po drugie, wojna wpływa pośrednio na rynek rolno-spożywczy, powodując wzrost cen surowców energetycznych. Podniesienie cen ropy i gazu skutkuje zwiększeniem kosztów produkcji i transportu, co przełoży się na wyższe ceny żywności. Wyższe ceny gazu oznaczają także wzrost cen nawozów sztucznych, w których produkcji wykorzystuje się ten surowiec. Co więcej, Rosja ogranicza eksport nawozów, aby wywierać nacisk na importujące je państwa.

Po trzecie, wojna ogranicza możliwości niesienia międzynarodowej pomocy humanitarnej, zwiększając jej koszty. Zatrzymanie dostaw z Ukrainy powoduje problemy w działaniu niektórych agencji pomocowych. Światowy Program Żywnościowy (WFP) sprowadzał z Ukrainy ponad 50% pszenicy, która trafiała do potrzebujących, m.in. w Etiopii, Jemenie czy Syrii. Do 1 kwietnia organizacje humanitarne pozyskały jedynie 5,2% z 42,2 mld dol. potrzebnych do funkcjonowania w tym roku. Globalne podwyżki cen żywności sprawiają, że potrzeby finansowe organizacji pomocowych wzrosną (np. dla WFP o 29 mln dol. miesięcznie), zwiększając

ryzyko głodu i niedożywienia w zapalnych regionach świata. Dlatego też np. UE już w marcu zapowiedziała przeznaczenie 2,5 mld euro do 2024 r. na zwiększenie bezpieczeństwa żywnościowego na świecie.

Perspektywy i rekomendacje. Wojna na Ukrainie powoduje zaburzenia łańcuchów dostaw i wzrost cen żywności na świecie. W krótkiej perspektywie nie powinna zagrażać światowemu bezpieczeństwu żywnościowemu, choć stawia w trudnej sytuacji szczególnie kraje rozwijające się, sprowadzające dotychczas kluczowe produkty z Ukrainy. Zmniejszenie importu z tego państwa można zrównoważyć zwiększeniem dostaw z rezerw innych państw. Sytuacja stanie się poważna, jeśli eksport żywności zatrzyma Rosja lub sankcje uniemożliwią transakcje z tym państwem. Największe problemy sprawi jednak przedłużająca się wojna na Ukrainie. Utrudni ona obsianie pól i zmniejszy kolejne zbiory, co może wpłynąć na utrzymanie wysokich cen. Ukraińskie ministerstwo rolnictwa szacuje, że do obsiania na wiosnę nadaje się 80% dotychczas wykorzystywanych pól uprawnych. Jeśli wojna będzie eskalować, areał ten będzie dalej ograniczany.

Wyzwaniem dla państw rozwijających się stanie się dalszy wzrost cen żywności. Może to prowadzić do pogorszenia ich sytuacji gospodarczej (m.in. wzrostu inflacji i zadłużenia) oraz zwiększenia liczby osób żyjących w ubóstwie, niedożywionych i umierających z powodu głodu. Efektem tego będzie destabilizacja państw (przykładem mogą być protesty w Libanie, Peru czy na Sri Lance) i presja migracyjna. Wyzwaniem staje się też zapewnienie funkcjonowania pomocy humanitarnej.

Członkowie OECD, w tym państwa UE i USA, powinni podjąć działania zmniejszające ryzyko zaburzeń bezpieczeństwa żywnościowego i wzrostu cen produktów rolno-spożywczych na świecie. W tym celu należy zrezygnować z wprowadzania ograniczeń własnego eksportu. W krótkiej perspektywie wskazane jest zwolnienie rezerw strategicznych tych państw, aby ustabilizować światowe ceny i zapewnić dostawy do państw najbardziej uzależnionych od importu żywności. W dłuższej perspektywie warto rozważyć zwiększenie obszaru kluczowych upraw, aby uzupełnić ewentualne ubytki zbiorów z Ukrainy czy Rosji, a także wsparcie odbudowy rolnictwa na Ukrainie. UE i USA powinny też zwiększyć finansowanie pomocy humanitarnej, aby pokryć rosnące potrzeby organizacji międzynarodowych. Konieczne może okazać się nawet wprowadzenie ułatwień (poprzez ograniczenie sankcji) dla eksportu żywności i nawozów z Rosji. Państwa, które starają się doprowadzić do izolacji międzynarodowej Rosji, nie powinny bowiem stwarzać wrażenia, że chcą osiągnąć swoje cele polityczne kosztem mieszkańców państw rozwijających się.